

# Diskriminacija stranih radnika na unutarnjem tržištu Europske Unije

---

**Margeta, Marta**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2023**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:652440>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-30**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
KATEDRA ZA EUROPSKO JAVNO PRAVO

Marta Margeta

**DISKRIMINACIJA STRANIH RADNIKA NA  
UNUTARNJEM TRŽIŠTU EU**

Završni rad

Voditelj završnog rada: izv. prof. dr. sc. Snježana Vasiljević

Zagreb, 2023. godina

### **Izjava o izvornosti**

**Ja, Marta Margeta (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.**

**Marta Margeta, v.r.  
(potpis studenta)**

## SAŽETAK

### Diskriminacija stranih radnika na unutarnjem tržištu EU

*U ovom je radu dan pregled pojma diskriminacije te navedena i objašnjena diskriminacija na tržištu rada. U radu su citirani dijelovi Zakona o suzbijanju diskriminacije i Zakona o strancima te objašnjeno pravo na slobodu kretanja radnika u EU, a sami cilj završnog rada je prikazati i objasniti problem diskriminacije stranih radnika te njegov razvoj i utjecaj na unutarnje tržište kroz primjere prakse, kao i mjere odnosno načine na koje se ona može suzbiti. Jedno od poglavlja se odnosi na diskriminaciju stranih radnika gdje su dani primjeri diskriminacije u pojedinim državama članicama a to su Austrija, Njemačka i Belgija, a onda i moguća opravdanja ograničenju slobode kretanja radnika unutar EU. Posljednje poglavlje odnosi se na diskriminaciju i prava radnika u Republici Hrvatskoj gdje će se objasniti pravna osnova i analizirati diskriminacija na hrvatskom tržištu rada.*

**Ključne riječi:** diskriminacija, suzbijanje diskriminacije, unutarnje tržište rada EU, prava radnika, sloboda kretanja

## ABSTRACT

*In this paper, a brief overview of the concept and purpose of discrimination and the forms of discrimination in labor market are explained. Also, there are cites quoted from the Anti-discrimination Act and the Foreigners Act which explain workers right to freedom of movement. The main and final thesis is to explain and present the issue od discrimination against foreign workers.and its impact on the internal market, as well as methods to combat it. One of the chapters refers to the discrimination of foreign workers through specific examples of EU member states which are Germany, Austria and Belgium as well as potential justification for restricting the freedom of movement for workers in the EU. Finally, the last chapter refers to discrimination and worker's rights in the Republic of Croatia through explanation of legal basis.*

**Key words:** discrimination, suppression of discrimination, EU internal labor market, worker's rights, freedom of movement

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	2
2. PRAVO NA SLOBODU KRETANJA I MOBILNOST RADNIKA U OKVIRU EU	3
2.1. <i>Slobodno kretanje i prava radnika</i> .....	4
2.2. <i>Pravo ulaska, boravka i ostanka na zajedničkom tržištu zapošljavanja</i> .....	5
2.3. <i>Promicanje jednakog postupanja</i> .....	6
3. POJAM I OBLICI DISKRIMINACIJE .....	8
3.1. <i>Pojam diskriminacije</i> .....	8
3.2. <i>Diskriminacija na temelju državljanstva</i> .....	9
4. DISKRIMINACIJA STRANIH RADNIKA NA TRŽIŠTU EU .....	13
4.1. <i>Primjeri diskriminacije u nekoliko država članica</i> .....	13
4.1.1. <i>Austrija</i> .....	13
4.1.2. <i>Njemačka</i> .....	15
4.1.3. <i>Belgija</i> .....	18
4.2. <i>Opravdanost ograničenja slobode kretanja radnika</i> .....	18
5. DISKRIMINACIJA I PRAVA RADNIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	20
5.1. <i>Pravna osnova u RH</i> .....	20
5.2. <i>Diskriminacija stranih radnika na hrvatskom tržištu rada</i> .....	21
6. ZAKLJUČAK.....	23
LITERATURA	

## 1. UVOD

Europska Unija (u daljnjem tekstu: EU) se neprestano razvija i širi, ostvarujući svoju viziju slobodnog kretanja ljudi, robe, usluga i kapitala. Slobodno kretanje radnika je jedna od četiriju sloboda zajamčenih člankom 26. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU) na području unutarnjeg tržišta EU koje predstavlja područje bez unutarnjih granica. No, pravo na slobodu kretanja radnika uvelike može biti ograničeno problemom diskriminacije koja je, temeljem principa EU-a zabranjena prema svim državljanima država članica EU. No, unatoč tomu postojanje diskriminacije stranih radnika na unutarnjem tržištu predstavlja ozbiljan izazov. Svako pravljenje razlika, temeljenih na osnovi urođenih ili stečenih svojstava, kojima se osobu stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druge naziva se diskriminacijom. Zabrana diskriminacije je bitna pretpostavka očuvanja ljudskog dostojanstva, međutim teško se suzbija. U ovom radu obradit će se problem postojanja diskriminacije stranih radnika kroz primjere prakse Suda EU. Kako diskriminacija stranih radnika utječe na unutarnje tržište Europske unije i jednakost svih radnika i u što je potrebno uložiti da se zaštite i unaprijede njihova prava te spriječi diskriminacija? Da bi shvatili odgovore na ta pitanja, u ovom radu će se objasniti važnost suzbijanja diskriminacije stranih radnika i jednakost istih sa ostalim radnicima, uz poseban naglasak na unutarnje tržište Europske unije, što je i cilj rada. Objasniti će se pravo na slobodu kretanja radnika te promicanje jednakog postupanja, što su polazne točke daljnjeg razvoja teme. Kao primjeri diskriminacije na tržištu rada će se spomenuti Austrija, Njemačka i Belgija. Jedno će se poglavlje odnositi na značenje pojma diskriminacije i kako se diskriminacija temeljem državljanstva očituje kroz primjere prakse Suda EU na unutarnjem tržištu. U posljednjem poglavlju riječ će biti o diskriminaciji i pravima radnika u Republici Hrvatskoj.

## 2. PRAVO NA SLOBODU KRETANJA I MOBILNOST RADNIKA U OKVIRU EU

„Temeljna prava i slobode u okviru Europske unije su sloboda kretanja radnika, pružanja usluga, robe i kapitala. Ova prava i slobode su regulirani izvornim pravnim izvorima EU, odnosno ugovorima o osnivanju EU, kao i sekundarnim pravom EU-a.“<sup>1</sup> Načelo slobodnog kretanja radnika utvrđeno je člankom 48. (novi 49.) Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice (dalje u tekstu: UEEZ), potpisanog 25. ožujka 1957. godine, kao radno i socijalno pravo. Osim UEEZ-om, pitanja slobodnog kretanja radnika, regulirana su i Ugovorom o Europskoj uniji (dalje u tekstu: UEU), Ugovorom iz Amsterdama o izmjenama dopunama Ugovora o Europskoj uniji, Schengenskim sporazumom, te brojnim direktivama Europske unije. Osnovno načelo koje je utvrdio UEEZ je ukidanje zapreka slobodnom kretanju radnika, osoba i usluga među državama članicama.<sup>2</sup> „Europska unija je osnovana UEU-om poznatim kao i Ugovor iz Maastrichta 7. veljače 1992. godine na zajednicama koje su prethodno osnovane, a to su Europska zajednica za ugljen i čelik, Europskoj zajednici i Europskoj zajednici za atomsku energiju. Ovim je ugovorom Europska unija postala i politička zajednica a državljanima država članica je omogućen slobodan boravak u državama članicama i kretanje među njima.“<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.eho.com.hr/news/pravo-na-slobodu-kretanja-radnikaosoba/6194.aspx>

<sup>2</sup> Ivančević, V., Radno pravo – socijalno pravo, Hrvatska pravna revija, stručni članak 331.52, 2010., str. 29.

<sup>3</sup> Ibid.



## *2.1. Slobodno kretanje i prava radnika*

Za tumačenje osnivačkih ugovora nadležan je Sud europske unije (dalje u tekstu: Sud EU) te odgovoran za jednaku primjenu europskog prava. UEEZ-om je utvrđeno da je osnovno načelo EU-a ukidanje zapreka slobodnog kretanja stanovništva među državama članicama. Stoga je UEEZ-u, koji je poslije Lisabonskim ugovorom preimenovan u Ugovor o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU), dodan članak 7. a, danas članak 14., prema kojemu je europsko tržište „prostor bez unutarnjih granica, gdje je osigurano slobodno kretanje osoba, odnosno radnika i usluga, čime se ukidaju svi oblici diskriminacije utemeljeni na državljanstvu među državljanima država članica, što se tiče zapošljavanja, plaća i ostalih uvjeta rada.“<sup>3</sup> U svrhu da se pitanje kretanja radnika uredi razumljivo i jasno, 5. travnja 2011. donesena je Uredba 492/211<sup>4</sup> kojom se naglašava ukidanje svake diskriminacije koja je već prethodno zabranjena UFEU<sup>5</sup> te zabrana pravljenja razlika između različitih vrsta zaposlenja (sezonski, stalno zaposleni, pogranični), obzirom da je prije postojao kvotama određen broj stranih radnika koji se mogu zaposliti.<sup>6</sup>

UFEU je nastao 2009. kao dopuna i izmjena UEU s ciljem stvaranja gospodarstva koje će dovesti do smanjenja gospodarskih, ekonomskih i socijalnih razlika među državama članicama. Člankom 45. se jamči sloboda kretanja radnika, pravo zaposlenja u državama članicama i pravo boravka na istima u svrhu rada. Ta prava se ne odnose na zapošljavanje u javnim službama.

---

<sup>4</sup> Uredba EU br 492/211 Europskog Parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. godine o slobodi kretanja radnika u EU, SL L 141, 27.5.2011, STR. 1.-12.

<sup>5</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije, pročišćeni tekst, (2016/C 202/01), SL L C 202/1, čl. 45. st. 2.

<sup>6</sup> Šokec, Troha, Sloboda kretanja radnika, Pravni fakultet Osijek, 2022., str.5.

## 2.2. Pravo ulaska, boravka i ostanka na zajedničkom tržištu zapošljavanja

„Pravo EU-a predviđa pravo ulaska, boravka i ostanka u državi članici.“<sup>7</sup> Zajedničko tržište zapošljavanja započinje od 25. ožujka 1964. godine Uredbom broj 38/64/ CEE<sup>8</sup>, te „Direktivom 64/240/CEE<sup>9</sup> od 25. ožujka 1964. godine, čime se utvrđuje pravo zapošljavanja na slobodnim radnim mjestima državljana država članica u drugoj državi članici.“<sup>10</sup> „Uredbom je predviđeno pravo na obiteljsko okupljanje, odnosno dana je mogućnost radniku i članovima njegove obitelji da borave zajedno s njim u drugoj državi.“<sup>11</sup> „Cilj Direktive je bio ukidanje ograničenja nastanjivanja i boravka radnika država članica i njihovih obitelji na području EU-a. Državljeni država članica EU-a imaju pravo obavljati poslove na čitavom njenom teritoriju.“<sup>12</sup>

Direktivom EU 2021/1883<sup>13</sup> zajamčeno je „pravo izlaska radnika iz države čiji su državljani te pravo ulaska na teritorij države članice u kojoj se žele zaposliti i ostvariti pravo boravka. Karta boravka državljana države članice (*'carte de sejour'*) je dokument koji se izdaje osobama kako bi ostvarile pravo na boravak, koje je priznato i neaktivnim državljanima EU-a, studentima, umirovljenicima, državljanima EU-a i članovima obitelji. Osobna karta ili valjana putovnica je dovoljan dokaz o identitetu i nacionalnosti državljana Unije te kojima treba priznati pravo na boravak. Viza ili dozvola boravka se može zahtijevati od članova obitelji radnika koji nemaju nacionalnost države članice.“<sup>14</sup> Osnovno načelo prava EU-a je zabrana diskriminacije na temelju državljanstva, kao i sloboda kretanja radnika te jednakost postupanja. Europski parlament i Vijeće su donijeli Direktivu broj 96/71/EZ,<sup>15</sup> koja se od 16. prosinca 1996. godine odnosi na „kretanje radnika u okviru davanja usluga na području EU-a, a regulira status radnika koji izvršavaju zadaće u okviru poduzeća jedne države članice, na području druge države članice. Cilj ove Direktive je koordinirati socijalno zakonodavstvo u državama EU-a i ukloniti posljedice nedovoljne regulacije, gdje se Ugovorom o Europskoj uniji obvezuje

---

<sup>7</sup> Direktiva EU 2021/1883 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. listopada 2021. godine o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja visokokvalificiranih radnika, SL L 382/1

<sup>8</sup> Uredba Vijeća broj 38/64 CEE od 25. ožujka 1964. godine o slobodnom kretanju radnika unutar EU, SL 62

<sup>9</sup> Direktiva 64/240/CEE od 25. ožujka 1964. godine, SL 62

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> <http://www.eho.com.hr/news/pravo-na-slobodu-kretanja-radnikaosoba/6194.aspx>

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Uredba EU 1030/2002

<sup>15</sup> Direktiva 96/71 EZ Europskog parlamenta i Vijeća o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:31996L0071>

poduzeća prenijeti dio aktivnosti na teritorij drugih država članica i onda tamo izdvojiti dio radnika radi obavljanja privremenog rada. Direktiva je donesena na temelju načela slobodnog pružanja usluga na području EU-a, a predviđa minimalne uvjete za rad ili usluge koje poduzeća moraju poštovati na području privremenog rada.<sup>16</sup> Također, obzirom da je radniku i njegovim članovima obitelji omogućen zajednički boravak u drugoj državi članici,<sup>17</sup> tom odlukom se u velikoj mjeri doprinjelo položaju radnika i čuvanju jedinstva obitelji te zaštiti članova obitelji u slučaju smrti ili odlaska radnika.

### *2.3. Promicanje jednakog postupanja*

Već se naglasila važnost slobode kretanja radnika, a „u svrhu promicanja jednakog postupanja prema stranim radnicima na unutarnjem tržištu i suzbijanja diskriminacije ističe se važnost ukidanja svakog oblika diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima država članica u vezi sa zapošljavanjem, uvjetima rada i primicima od rada.“<sup>18</sup> Strani radnik ima pravo na jednake porezne i socijalne povlastice, stoga se prema njemu ne smije postupati drugačije nego što se postupa prema domaćem radniku.<sup>19</sup> Uz to, stoji niz drugih razloga zbog kojih je važno suzbiti diskriminaciju na tržištu.

Nastavno na važnost slobode kretanja radnika, „UFEU-om su propisani određeni standardi temeljem kojih sve države članice moraju učinkovito osigurati ostvarenje slobode kretanja radnika, kao i raditi na mehanizmima postizanja ravnoteže između ponude i potražnje na

---

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Uredba Vijeća broj 38/64 CEE od 25. ožujka 1964. godine o slobodnom kretanju radnika unutar EU, SL 62

<sup>18</sup> Curia, sudska praksa, ECLI: EU: C: 2019: 450

<sup>19</sup> Šokec, Troha, Sloboda kretanja radnika, Pravni fakultet Osijek, 2022., str. 144.

tržištu rada.<sup>20</sup> Razlog tomu je sprječavanje da se stvore razlike u stupnju zaposlenosti i životnom standardu među državama članicama.<sup>21</sup>

Politika kretanja i integriranja stranih radnika je važan instrument stvaranja nove radne snage u državi. Primjer takve prakse je poduzeće Rimac Automobili, proizvođač električnih automobila iz Zagreba, koje je prema riječima Mate Rimca brzo shvatilo da je ponuda domaćih inženjera ograničena i da će poslovanje porasti jedino ako na specijalizirana mjesta zaposli i strane radnike.<sup>22</sup>

Još jedan primjer dobre prakse je Dom za starije i nemoćne osobe Čorluka iz Zagreba koji redovito omogućuje stranim medicinskim sestrama da steknu godinu dana radnog iskustva kod njih kao njegovateljice da bi dobile preduvjet za polaganje stručnih ispita za medicinske sestre i na kraju bile u mogućnosti prebaciti se na odgovarajuća radna mjesta. Dom ima više od 200 zaposlenih stranih radnika a zapošljava još i brojne.

Mobilnost radne snage je važna za poboljšanje fleksibilnosti tržišta što vodi povećanju broja radnih mjesta u državama članicama te smanjuje stopu nezaposlenosti.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Cf. *ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.* str. 137.

<sup>22</sup> *Ibid.* str. 138.

<sup>23</sup> Cf. *ibid.* str. 145.

### 3. POJAM I OBLICI DISKRIMINACIJE

#### 3.1. Pojam diskriminacije

Diskriminacija se definira kao različito postupanje prema jednoj osobi ili određenoj grupi ljudi, odnosno stavljanje osobe ili grupe ljudi u nepovoljniji položaj temeljem neke od zakonski zabranjenih osnova diskriminacije.<sup>24</sup> Prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije to su: „boja kože, rasna ili etnička pripadnost, jezik, spol, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinsko stanje, društveni položaj, obrazovanje, obiteljski ili bračni status, dob, zdravstveno stanje, invaliditet, rodni identitet, spolna orijentacija, genetsko nasljeđe i članstvo u sindikatu.“<sup>25</sup> Diskriminacija uključuje i naslijeđene odnosno trajne karakteristike što obuhvaća spol, rasu, etničko podrijetlo itd. S druge strane, postoje privremene ili promjenjive karakteristike kao što su političko i vjersko uvjerenje te spol ako je riječ o promjeni spola.<sup>26</sup>

Diskriminacija označava protupravno razlikovanje osoba u usporedivoj situaciji, a do razlikovanja može doći kad se prema jednakima ne postupa jednako i kad se prema nejednakima postupa jednako. Pri postupanju se trebaju uzeti u obzir različite okolnosti u kojima se osobe nalaze, a ako se one ne uzmu u obzir onda se diskriminira osobu ili skupinu osoba kod koje postoje te različite okolnosti, odnosno prema nejednakima se postupa jednako.<sup>27</sup>

„U hrvatskom zakonodavstvu Zakon o suzbijanju diskriminacije je glavni i opći izvor antidiskriminacijskog prava u čijem su području značajne i odredbe Zakona o istospolnim zajednicama, Zakona o ravnopravnosti spolova i Ustavnog zakona o pravima nacionalnih

---

<sup>24</sup> Vasiljević, Vinković, Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova, Zagreb 2019. str. 50.

<sup>25</sup> Zakon o suzbijanju diskriminacije, pročišćeni tekst zakona, NN 85/08, 112/12.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Potočnjak, Grgurev, Grgić, Perspektive antidiskriminacijskog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014.

manjina u kojima se također spominju zabranjene osnove diskriminacije.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Potočnjak, Grgurev, Grgić, Perspektive antidiskriminacijskog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014.

### 3.2. Diskriminacija na temelju državljanstva

U okviru slobode kretanja radnika, prvobitno je bila obuhvaćena samo izravna i neizravna diskriminacija na osnovi državljanstva, a u pogledu naknade, zapošljavanja i drugih uvjeta rada<sup>29</sup>. Nadalje, UFEU zabranjuje svaku diskriminaciju koja se tiče zapošljavanja, zarade i drugih uvjeta rada u svrhu širenja slobodnog kretanja radnika.<sup>30</sup>

Nastavno tome, izravna diskriminacija postoji kad se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego prema drugoj ili se postupalo nepovoljnije, a sve zato što kod nje postoji neka osobina po kojoj je razlikovanje zabranjeno.<sup>31</sup>

Primjerom se to može pokazati na slučaju *Feryn*<sup>32</sup> kad je poslodavac javno izjavio da neće zapošljavati osobe određene rase ili etničkog podrijetla, što predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu zapošljavanja stranih radnika, odnosno otežava određenim radnicima pristup tržištu rada.

Kao još jedan primjer navodi se slučaj *Martinez Sala*.<sup>33</sup> M. Martinez Sala je španjolska državljanka koja od 1968. živi u Njemačkoj, gdje je u razdoblju od 1976 do 1986. radila različite poslove, a od 1989. primala od grada Nurnberga socijalnu pomoć sukladno njemačkom Zakonu o socijalnoj pomoći. Od 1984. godine je dobivala dozvole boravka praktički neprekidno, a nakon toga samo ishodila dokumente koji su potvrđivali njezine zahtjeve za produljenje dozvole. „Naime, tijekom jednog razdoblja u siječnju 1993. u kojem nije posjedovala dozvolu boravka zatražila je od Freistaat Bayern isplatu dječjeg doplatka za svoje dijete rođeno u tom mjesecu, no zahtjev joj je odbijen jer nije imala njemačko državljanstvo, dozvolu boravka ni ovlaštenje za boravak. Nakon što je podnijela Bayerisches Landessozialgerichtu žalbu protiv te presude, isti je prekinuo postupak i uputio Sudu prethodna pitanja. Iz toga je zaključeno da se građanin EU koji boravi zakonito na području države članice može pozvati na članak 6. UEEZ-a u situaciji kad država članica kasni ili odbija dodijeliti davanje koje dodijeljuje svim osobama koje zakonito borave na području te države, iz razloga što taj građanin ne posjeduje dokument koji se ne traži od državljana te države. Do te diskriminacije izravno dolazi na temelju tužiteljinog državljanstva, stoga odlučeno je da se radi o nejednakom postupanju države članice jer od državljana drugih država članica koji imaju dozvolu boravka traži predočenje boravišne iskaznice koju na valjan način izdaje nacionalna administracija, a od njemačkih državljana traži samo prebivalište.“<sup>34</sup>

Neizravna diskriminacija je oblik diskriminacije koji postoji kada neposredan kriterij razlikovanja nije zabranjena osnova diskriminacije nego pravno dozvoljena osnova ali primjena te iste u okolnostima nekog konkretnog slučaja stvara jednake učinke kao i primjena neke pravno zabranjene osnove razlikovanja.<sup>35</sup>

Slučaj neizravne diskriminacije na osnovi državljanstva utvrđen je u predmetu *Bosman*<sup>36</sup>, gdje je radnik, profesionalni sportaš, stavljen u subordiniran položaj naspram ostalih državljana. Belgijski nogometaš Jean-Marc Bosman je želio prijeći iz belgijskog kluba u francuski, što mu nije bilo dopušteno obzirom na posebna pravila. Od šezdesetih godina pa nadalje mnogi nacionalni nogometni savezi su usvojili pravila kojima se ograničava mogućnost zapošljavanja igrača sa stranim državljanstvom odnosno njihovog nastupanja na utakmicama ( u daljnjem tekstu: Klauzule državljanstva).<sup>37</sup>

„Postavilo se pitanje predstavljaju li ta pravila koja se odnose na Klauzule državljanstva prepreke slobodnom kretanju radnika zabranjene člankom 48., koji izričito određuje da slobodno kretanje radnika podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije temeljem državljanstva između radnika država članica u vezi sa zapošljavanjem, plaćom i uvjetima rada.“<sup>38</sup> Drugim riječima, Cour d’appel u Liegeu je postavio prethodno pitanje glede tumačenja članka 48. UEEZ-i u svezi pravila transfera. Taj Sud je ocijenio da bi članak 48. UEEZ-i mogao zabranjivati diskriminaciju ali i nediskriminatorne prepreke slobodnom kretanju radnika ako se one ne mogu opravdati nužnim zahtjevima. Nadalje, utvrđeno je da je nebitna činjenica odnose li se te Klauzule državljanstva na zapošljavanje igrača, nego one ograničavaju mogućnost klubova da iste uvrste u momčad, pri čemu je jasno da se time

---

<sup>29</sup> Meškić v., Samardžić D., Pravo Europske unije I., Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Europu, Sarajevo, 2012. str. 343.

<sup>30</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije, pročišćena verzija, (2016/C 202/01), čl. 18..

<sup>31</sup> Potočnjak, Grgurev, Grgić, Perspektive antidiskriminacijskog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014.

<sup>32</sup> Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding protiv Firma Feryn NV., Direktiva 2000/43 EZ, C-54/07, ECLI: EU :C: 2008/397

<sup>33</sup> Maria Martinez Sala protiv Freistaat Bayern, presuda Suda od 12. svibnja 1998., C-85796, ECLI:EU:C: 1998:218.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, presuda od 15. prosinca 1995., C-415/93, ECLI: EU: C: 1995/463.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.



ograničava i izgled za zapošljavanje tog igrača.

Obzirom da je utvrđena prepreka, trebalo se ispitati može li se ona opravdati člankom 48. UEEZ., no zaključeno je da se u ovom slučaju klauzula državljanstva ne može smatrati sukladnom članku 48. jer bi ta odredba u suprotnom bila lišena korisnog učinka, a pravo na slobodan pristup zaposlenju bi bilo ograničeno.<sup>39</sup>

Sud EU-a je utvrdio da se tim pravilima krši sloboda kretanja zbog diskriminacije temeljem državljanstva, jer se predviđa da profesionalni nogometaš ne može obavljati svoju djelatnost u novom klubu iz druge države članice osim ako je taj klub odlučio platiti naknadu za transfer.<sup>40</sup>

U predmetu *Walrave i Koch*<sup>41</sup> odredbe Pravilnika Međunarodne udruge biciklista koja se odnose na svjetska prvenstva u biciklizmu na srednje pruge zahtijevaju da onaj koji drži ritam (u daljnjem tekstu: pacemaker) mora imati isto državljanstvo kao onaj koji vozi neposredno iza motora koji određuje ritam (u daljnjem tekstu: stayer). Postavlja se pitanje može li profesionalni biciklist pozvati na zabranu diskriminacije u zapošljavanju propisane UEEZ-i pri osporavanju odredbe statuta privatne biciklističke udruge koja mu zabranjuje zapošljavanje temeljem državljanstva? Drugim riječima, mogu li odredbe Osnivačkih ugovora imati horizontalne učinke, odnosno mogu li se fizičke i pravne osobe, pred nacionalnim sudovima, pozivati na prava koja izravno proizlaze iz Osnivačkih ugovora ne samo u odnosu na državu nego i druge pravne subjekte.<sup>42</sup>

Uzimajući u obzir ciljeve EU-e, bavljenje sportom je predmetom prava EU samo u mjeri u kojoj predstavlja ekonomsku aktivnost, a ako takva aktivnost ima narav zaposlenja uz naknadu ili naplatne usluge onda ona spada u doseg članaka 48. do 51. ili 59. do 66. UEEZ, ovisno o situaciji. Tim odredbama se zabranjuje svaka diskriminacija temeljem državljanstva pri obavljanju aktivnosti na koje se odnose (u ovom slučaju ekonomskih aktivnosti).

Međutim utvrđeno je da se takva aktivnost ne odnosi na sastavljanje sportskih timova, a posebno nacionalnih timova, čije je sastavljanje isključivo pitanje sportskog interesa. Stoga

---

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> B.N.O. Walrave and L.J.N. Koch v Association Union cycliste internationale, presuda Suda od 12. prosinca 1974., C-36-74, ECLI: EU: C: 1974:140.

<sup>42</sup> Ibid.

nema ništa zajedničko sa ekonomskom aktivnošću.<sup>43</sup>

Nacionalni sud je stoga morao odrediti narav aktivnosti o kojoj odlučuje te zaključiti čine li pacemaker i stayer tim u tom sportu ili ne. Utvrđeno je da se članak 48. koji se odnosi na zabranu svake diskriminacije temeljem državljanstva u pogledu zaposlenja uz naknadu, osim na akte javnih vlasti, odnosi i na ugovore i pravila koji ne potječu od javne vlasti. Drugim riječima ono što se zabranjuje državama zabranjuje se i pojedincima.

Nadalje, Nacionalni sud je postavio pitanje opsega u kojem se pravilo o zabrani diskriminacije može primjeniti na pravne odnose nastale u kontekstu aktivnosti sportske federacije, u svezi čega je odlučeno da se to pravilo primjenjuje pri prosudbi svih pravnih odnosa obzirom na mjeru u kojoj se ti odnosi, obzirom na mjesto gdje su nastali ili proizvode učinke mogu locirati unutar područja EU.<sup>44</sup> To proizlazi iz imperativne naravi pravila o zabrani diskriminacije.

Konačno, postavljeno je pitanje od strane nacionalnog suda u svezi izravnog učinka. Ima li prvi paragraf članka 59. UEEZ izravan učinak u pravnom poretku država članica?

Odgovoreno je da u svakom slučaju u mjeri u kojoj se odnosi na zabranu diskriminacije temeljem državljanstva, članak 59. stvara subjektivna prava koja su nacionalni sudovi obvezni štiti.<sup>45</sup>

Stoga je odlučeno da zabrana diskriminacije temeljem državljanstva sadržana u člancima 7., 48., i 59. UEEZ-i ne utječe na sastavljanje sportskih timova, a posebno nacionalnih, jer je njihovo formiranje pitanje sportskog interesa i nema veze s ekonomskom aktivnošću. Također je utvrđeno da odredbe Osnivačkih ugovora u vezi zabrane diskriminacije mogu imati horizontalne učinke.

---

<sup>43</sup> Presuda Walrave i Koch, Sveučilište u Zagrebu. <https://www.studocu.com/row/document/sveuciliste-u-zagrebu/europsko-javno-pravo/presude-ejp-2-lecture-notes-walrave-and-koch-3674/2334303>

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Cf. ibid.

## 4. DISKRIMINACIJA STRANIH RADNIKA NA TRŽIŠTU EU

„Prema izvješću autora Josepha Corbyja Halla, predstavljenog u Europskom centru za političke studije u Bruxellesu, mnogi radnici stranog porijekla koji su se preselili u države članice EU u svrhu zapošljavanja, svakodnevno postaju žrtve uznemiravanja, sustavnog iskorištavanja, teroriziranja i nestabilnosti odnosno nesigurnosti radnog mjesta.“<sup>46</sup> Takva diskriminiranja temeljem državljanstva se najčešće očituju kroz neplaćeni ili noćni rad i prekovremeni rad. Prof. Hall u izvješću izjavljuje da je diskriminacija stranih radnika iz novih država članica postala paneuropski fenomen, što je nazvao i „modernim ropstvom“. „Ono se temelji na istraživanju provedenom u svim državama članicama od 2006. do 2007. od kojih je većina ukinula ograničenja ulaska za strane radnike, no nije svima osigurala jednaka prava zajamčena europskim zakonima. Osim navedenih diskriminacija, postoje i noćni ili neplaćeni prekovremenski rad, kao i nezajamčena socijalna sigurnost.“<sup>47</sup>

### 4.3. Primjeri diskriminacije u nekoliko članica Europske unije

#### 4.3.1. Austrija

Europska komisija je 22. srpnja. 2020. podnijela tužbu protiv Austrije zbog povrede obveze temeljem članka 258. UFEU-a. „Austrija je smanjila dječji doplatok i obiteljske porezne olakšice za djecu stranih radnika, odnosno radnika iz drugih država članica, koja ne žive u Austriji nego u matičnoj državi zbog čega je Europska komisija podnijela tužbu smatrajući tu odluku diskriminacijom radnika migranata u odnosu na državljane Austrije. Takva odluka se protivi pravu EU-a.<sup>48</sup> Većina radnika migranata, na koje se ovaj mehanizam prilagodbe odnosi, potječe iz država članica u kojima su troškovi života niži od onih u Austriji, stoga oni primaju obiteljska davanja, socijalne i porezne povlastice u manjem iznosu od onih koji se daju austrijskim radnicima. Također, sporni mehanizam prilagodbe u većini slučajeva pogađa

---

<sup>46</sup> <https://www.moj-posao.net/Cesta-Pitanja/Opis/66921/Istocnoeuropski-radnici-zrtve-diskriminacije-u-EU/2/> (pristupljeno 17.rujna.2023.)

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Komisija v Austrije: C-328/20, European Commission v Republic of Austria, presuda od 16.lipnja 2022., ECLI:EU:C:2022:468

radnike migrante jer postoji veća mogućnost da njihova obitelj, supruga i djeca, borave u drugoj državi članici.“<sup>49</sup>

Tužbu Komisije protiv Austrije su podržale i sljedeće države članice: Hrvatska, Češka, Slovenija, Poljska, Slovačka, Rumunjska i Nadzorno tijelo EFTA-e, a Norveška i Danska su podržale Austriju. „Sud Europske unije je prihvatio tužbu Europske komisije protiv Austrije u cijelosti, te je presudom utvrđeno da se doplatci i porezne olakšice, koji se smatraju obiteljskim davanjima, za uzdržavanu djecu, ne smanjuju i ne mijenjaju, radi činjenice da korisnik ili članovi njegove obitelji borave u drugoj državi, a ne u onoj koja ih dodjeljuje. Sud smatra da ovakav mehanizam čini neopravdanu neizravnu diskriminaciju, i to na temelju državljanstva radnika migranata. Sud ističe i to da je sporni austrijski zakon protivan i Uredbi o slobodi kretanja radnika u Europskoj uniji.“<sup>50</sup>

U predmetu *Kobler*<sup>51</sup> dolazimo do primjera nejednakog postupanja u smislu propisa i uvjeta zapošljavanja. G. Kobler je njemački državljanin koji je radio kao redoviti sveučilišni profesor u Austriji od 1986.godine, a prethodno tome bio zaposlen na sveučilištima u Njemačkoj. Tijekom imenovanja na sveučilištu u Austriji, temeljem austrijskog zakona o plaćama tražio je posebno povećanje svog radnog staža pri obračunavanju mirovine. Za vrijeme podnošenja tog zahtjeva u veljači 1996. godine navršio je deset godina kao običan sveučilišni profesor u Austriji i zahtijevao da se u njegov radni staž uključi i radni staž koji je ostvario kao sveučilišni profesor na sveučilištima drugih država članica.

Njegov zahtjev je potom odbijen uz obrazloženje da nije ispunio uvjete Zakona o plaćama čijim odredbama je propisano minimalno petnaest godina rada na austrijskim sveučilištima da bi mogao tražiti posebno povećanje mirovine.<sup>52</sup>

G. Kobler je uputio žalbu u kojoj je tvrdio da takve odredbe austrijskog zakona predstavljaju

---

<sup>49</sup> <https://vijesti.hrt.hr/eu/austrija-izgubila-spor-zbog-diskriminacije-stranih-radnika-7988922> (pristupljeno 14.5.2023.).

<sup>50</sup> Ibid. ECLI: EU:C: 2022: 468

<sup>51</sup> Gerhard Kobler v Austrije: C-224/01., Gerhard Kobler v Republic of Austria, presuda od 30.rujna 2003., ECLI:EU:C: 2003:513.

<sup>52</sup> Ibid.

neizravnu diskriminaciju i da sprječavaju slobodu kretanja radnika na tržištu.

„Sud je potom utvrdio da takav austrijski propis sprječava slobodu kretanja radnika iz razloga što djeluje na štetu radnika migranata koji su državljani drugih država članica.

Također Sud je utvrdio da isti negativno djeluje na austrijske radnike jer ih obeshrabruje u napuštanju svoje države da bi otišli raditi u drugu državu članicu iz razloga što im se to razdoblje rada ne uzima u obzir kad se vrate u Austriju odnosno državu svog državljanstva.“<sup>53</sup>

#### 4.3.2. Njemačka

Do nejednakog postupanja je došlo u predmetu Schumacker što se tiče poreznih olakšica. G. Schumackeru, belgijskom državljaninu koji radi u Njemačkoj, je njegova plaća jedini izvor prihoda cijele obitelji. Obzirom da prihodi stečeni od rada podliježu oporezivanju u Njemačkoj, sukladno Njemačkom zakonu o porezu na dohodak, g.Schumackeru na prihode koje on stekne od države rada koja je različita od njegovog državljanstva nastanu znatni porezi i gospodarski gubitci.<sup>54</sup>

Obzirom da je g.Schumacker čitav prihod ostvarivao u državi svog zaposlenja, Njemačkoj, a ne državljanstva, Belgiji, našao bi se u neravnopravnom položaju ako mu Njemačka odbije dati povlastice vezane uz porez. „Sud je stoga zauzeo stav da svaki radnik ima pravo na jednake socijalne i porezne povlastice kao i domaći radnik, odnosno da je različito postupanje prema stranom i domaćem radniku.“ Sukladno toj odluci suda Njemačka je izmijenila svoj porezni sustav.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Roland Schumacker v Finanzamt Köln-Altstadt : C-279/93, presuda od 14. veljače 1995., ECLI: EU: C:1995:31.

<sup>55</sup> Ibid.

Isto tako, pokazalo se prema istraživanjima da su u prednosti domaći radnici u odnosu na strane. „Njemački građani sa stranim imenom teže pronalaze posao od „pravih“ Nijemaca, iako su neki i druga generacija migranata. Prema istraživanjima, najgore prolaze kandidati iz afričkih i muslimanskih zemalja. U Njemačkoj je dvanaest godina na snazi Opći zakon o jednakom tretmanu svih ljudi, prema kojem je diskriminacija strogo zabranjena, osobito na radnom mjestu. 60% Nijemaca dobije poziv za razgovor na posao, po zatvaranju natječaja, a svako 51% građana stranog podrijetla. Najlošije šanse imaju kandidati s albanskim, iračkim, marokanskim, ruskim i turskim korijenima. Razne studije otkrivaju da su akademski građani stranog podrijetla često lošije plaćeni nego njihovi kolege Nijemci. Kandidati iz Španjolske, Japana, Poljske i Švicarske su omiljeni kod njemačkih poslodavaca.“<sup>56</sup>

„Prema podacima Njemačke agencije za zapošljavanje, tri milijuna stranih zaposlenika, zaposlenih na puno radno vrijeme, je 2019. godine imalo primanja oko 2 600 eura, dok su njemački radnici zarađivali oko 3 500 eura bruto, što znači da su strani radnici zarađivali četvrtinu manje nego Nijemci. Stručnjaci su iznijeli mišljenje da se razlika u plaćama može objasniti različitim zahtjevima njemačkih i stranih radnika. Na primjer, strani radnici imaju manje profesionalnog iskustva i vještina od njemačkih kolega, pa su manje plaćeni. Kao sljedeći razlog se navodi nepoznavanje njemačkog jezika, što je još jedna prepreka stranim radnicima. Studija Instituta za ekonomska istraživanja u Kolnu, 2019. godine, iznijela je odluku da strani radnici moraju govoriti njemački jezik na istom nivou kao i Nijemci, kako bi dobili slične plaće. Međutim, razlika u visini plaće se smanjuje dužinom boravka, iskustvom i daljnjim obukama. Njemačka agencija za borbu protiv diskriminacije razliku u plaćama smatra migracijskom razlikom, odnosno smatra je pretpostavljenom direktnom i indirektnom diskriminacijom osoba s migrantskim porijeklom.“<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=tVurxQl8mIs> (pristupljeno 13.5.2023.).

<sup>57</sup> <https://www.fokus.ba/magazin/zivot-zdravlje/zasto-u-njemackoj-stranci-zaradjuju-manje-od-domacih-radnika/2535417/> (pristupljeno 13.5.2023.).

### 4.3.3. Belgija

Europska komisija je pokrenula postupak protiv Belgije 2015.godine jer se od kandidata za određena radna mjesta u lokalnim službama koja su se otvorila u regijama francuskog i njemačkog govornog područja, zahtijevalo da svoje znanje jezika dokažu samo temeljem jedne vrste posebne svjedodžbe koju isključivo izdaje jedno belgijsko tijelo nakon ispita koje organizira na belgijskom državnom području. Problem je što se kod tih kandidata iz zahtijevanih svjedodžbi ili diploma nije vidilo da su se školovali na predmetnom jeziku, stoga je Belgija povrijedila obveze koje ima temeljem članka 45. UFEU-a<sup>58</sup> i Uredbe EU br. 492/211<sup>59</sup> Europskog parlamenta o slobodi kretanja radnika u Uniji.<sup>60</sup> U skladu s člankom 3. Uredbe EU br. 492/211 države članice imaju pravo tražiti da državljani drugih država članica koriste i raspolazu s potrebnim jezikom zbog prirode radnog mjesta, no taj uvjet znanja jezika se mora potvrditi na način koji je proporcionalan i nediskriminirajući. Uz to, ne smije ograničavati slobodu kretanja radnika. U ovom slučaju je riječ o diskriminaciji temeljem državljanstva jer se od kandidata tražilo da znanje jezika dokažu posebnom diplomom koja se izdaje samo u Belgiji ako žele pristupiti natječaju za posao.

„Utvrđeno je da zahtjev , bez obzira što je jednako primjenjiv na belgijske i strane državljane, stavlja u nepovoljniji položaj državljane drugih država članica koji se žele natjecati za to radno mjesto.“<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije, pročišćena verzija, C 202/47, ČL. 45.

<sup>59</sup> Uredba( EU) Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. os slobodi kretanja radnika u Uniji.

<sup>60</sup> Europska komisija protiv Kraljevine Belgije, presuda od 5.veljače 2015., C-317/14, ECLI: EU: C: 2015:63

<sup>61</sup> Ibid.

#### 4.5. Opravdanost ograničenja slobodi kretanja radnika

„Sloboda kretanja radnika se može podvrgnuti opravdanim ograničenjima poput razloga javnog poretka, javnog zdravlja i javne sigurnosti.“<sup>62</sup> Sud EU je postupno kroz vrijeme i sudsku praksu širio doseg slobode kretanja radnika ali istovremeno i pooštravao mjere ograničenja. Razlog tome je smanjivanje i onemogućavanje zloupotrebe ograničenja od strane država članica.<sup>63</sup>

U tom kontekstu valja spomenuti predmet Bouchereau,<sup>64</sup> u kojem je g. Bouchereau, francuski državljanin zaposlen u Engleskoj osuđen zbog kaznenog djela posjedovanja droge. Sam je priznao krivnju i dobio dvanaest mjeseci kazne. Iako se postavilo pitanje može li mu Sud ograničiti pravo rada i deportirati ga iz Engleske jer njegova kaznena osuđenost predstavlja prijetnju za javni poredak i mir, Sud je presudio upravo sukladno ali samo u slučaju ako je država članica utvrdila da bi osobno ponašanje pojedinca predstavljalo prijetnju za javni poredak. U takvom slučaju se u svakom zasebnom predmetu mora utvrditi iz ponašanja pojedinca hoće li se u budućnosti suzdržati od takvog ponašanja.

U predmetu Van Duyn<sup>65</sup> Sud je proširio tumačenje pojma prijetnje, odnosno što se sve može smatrati prijetnjom za javni poredak, zdravlje i sigurnost. Gđa. Van Duyn je podnijela zahtjev za ulazak u Englesku s obrazloženjem da se želi zaposliti kao tajnica u Scijentološkoj crkvi. Njezin zahtjev je odbijen jer, bez obzira što je Scijentološka crkva u Engleskoj dopuštena, njezino ponašanje u smislu želje za radom u istoj predstavlja ponašanje štetno za društvo.

Sudu je postavljeno pitanje „smatra li članstvo u udruzi osobnim ponašanjem i prijetnjom, na što je Sud pružio tumačenje da država članica ima pravo pri određivanju ograničenja koja su opravdana razlozima javnog poretka odlučiti temeljem činjenice da je osoba član, ili želi biti

---

<sup>62</sup> <http://www.eho.com.hr/news/pravo-na-slobodu-kretanja-radnikaosoba/6194.aspx>

<sup>63</sup> V. Šokec, A. Troha, Sloboda kretanja radnika, stručni rad, Osijek, 2022. str. 138.

<sup>64</sup> Regina protiv Pierre Bouchereau, presuda suda od 27. listopada. 1977., C-30/77

<sup>65</sup> Yvonne van Duyn protiv Home Office, presuda suda od 4. prosinca 1974., C-41-74, ECLI: EU: C: 1974:133



član neke organizacije ili skupine koja čije aktivnosti država članica smatra opasnima ili prijetećima za društvo čak i ako ih ne zabranjuje.“<sup>66</sup>

Na taj način je Sud tumačenje ograničenja proširio iako državljanima te države članice nisu nametnuta nikakva ograničenja u svezi obavljanja djelatnosti slične onoj koju državljanin druge države članice želi namjerava obavljati u okviru iste organizacije.

To tumačenje Suda predstavlja prošireno tumačenje kada države članice smiju primijeniti ograničenja, na temelju čega je u konkretnom slučaju gđi. Van Duyn opravdano odbijen ulazaku državu.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid.

## 5. DISKRIMINACIJA RADNIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ

### 5.1. Pravna osnova u Republici Hrvatskoj

Kretanje radnika su do sada uređivala dva zakona - Zakon o kretanju i boravku stranaca<sup>68</sup> i Zakon o zapošljavanju stranaca te Napatuk za izdavanje radnih dozvola strancima.<sup>69</sup>

„Republika Hrvatska je pristupila donošenju odgovarajućih propisa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom, čiji je jedan od prioriteta bio donošenje novog Zakona o strancima, kojim bi se olakšali uvjeti za slobodno kretanje radnika, njihovo zapošljavanje i zbrinjavanje njihovih obitelji.“<sup>70</sup> Novi Zakon o strancima<sup>71</sup> je stupio na snagu 1. siječnja 2023. godine, a njime se uređuje pitanje zapošljavanja stranaca te se objedinjuje zapošljavanje, rad, boravak i kretanje stranaca. Objedinjenjem cjelokupne materije se pojednostavljuje ostvarivanje radnih prava stranaca u RH. Prema čl. 87., st. 2., se u godišnju kvotu za izdavanje radnih dozvola strancima ne uračunavaju radne dozvole za radnike-strance i članove njihove obitelji kojima je status reguliran Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom. Odnosno svrha ove odredbe je ukidanje mogućih ograničenja za slobodno kretanje radnika.<sup>72</sup>

„Republika Hrvatska ima stoga temelj odnosno zakonodavni okvir za borbu protiv diskriminacije počevši od odredba Ustava RH koji propisuje ljudska prava i slobode a isto tako i situacije u kojima može doći do ograničenja prava i sloboda građana.“ Određeno je da „opseg ograničenja mora biti primjeren naravi pogibelji, a za posljedicu ne može imati nejednakost osoba s obzirom na rasu, spol, boju kože, jezik, vjeru, nacionalno ili socijalno podrijetlo.“<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> Zakon o kretanju i boravku stranaca, NN(53/1991).

<sup>69</sup> Napatuk za izdavanje radnih dozvola strancima, NN(82/1996).

<sup>70</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded\\_hr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_hr.pdf)

<sup>71</sup> Zakon o strancima NN(133/2020)

<sup>72</sup> Kapural, M., *cit.*, str. 47.

<sup>73</sup> Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst, NN(56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.)

„Osim Ustava temeljni zakon je Zakon o suzbijanju diskriminacije<sup>74</sup>, a obzirom na tržište rada Zakon o radu<sup>75</sup> specificira i zabranjuje izravnu ili neizravnu diskriminaciju osobe osoba koja traži zaposlenje ili se zaposlila na temelju rase, boje kože, spola, dobi, bračnog stanja, jezika vjere, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, političkog uvjerenja, imovinskog stanja;“<sup>76</sup>

## *5.2. Diskriminacija stranih radnika na hrvatskom tržištu rada*

U Hrvatskoj je broj stranih radnika u porastu, od kojih je najviše radnika iz Bosne i Hercegovine i Srbije, a iz dalekih zemalja iz Nepala, Bangladeša, Indije i Filipina. Razlog tomu je što je došlo do velikih promjena na tržištu rada- nedostaje radne snage<sup>77</sup>. No, strani radnici u RH se susreću s kršenjem ljudskih prava među kojima su, prema podacima Pučke pravobraniteljice<sup>78</sup>, najčešće prekomjeran rad prekovremeno u više restorana istog poslodavca, rad bez radne dozvole, neisplaćena plaća od strane poslodavca, prekovremeni rad, uskraćeno pravo na tjedni odmor i da poslodavac nije poslao obračun isplaćene plaće. Prema tim pritužbama, pokazuje se da strani radnici nisu dovoljno informirani o svojim pravima u RH, a jezična barijera je također problem. Pučka pravobraniteljica Tena Šimonović Einwalter je upozorila na problem rasne diskriminacije prema stranim radnicima u RH ističući da svake godine dobiva najveći broj pritužbi za diskriminaciju zbog rasnog ili etničkog podrijetla, a istovremeno najviše u području rada i zapošljavanja. Slučaj od 14. rujna 2022. godine predstavlja izravnu rasnu i etničku diskriminaciju prilikom zapošljavanja, kad je „vlasnik pizzerije iz Samobora objavio da traži radnike ali da ne primaju pakistance, bangladešance i četnike iz Niša. Samoborski dogradonačelnik Petar Burić i predsjednik Ceha ugostitelja HOK-a su objavu osudili kao diskriminatornu i neprihvatljivu, a Tena Šimonović Einwalter podsjeća da je jedini zakonit

---

<sup>74</sup> Zakon o suzbijanju diskriminacije, NN(85/08, 112/12)

<sup>75</sup> Zakon o radu, NN(93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 64/23)

<sup>76</sup> Ušić, A. , Diskriminacija na tržištu rada, str. 13.

<sup>77</sup> Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2022.godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/koje-probleme-najcesce-prijavljuju-strani-radnici-u-hrvatskoj/>

<sup>78</sup> Ibid.

kriterij kojim se poslodavac može voditi kod zapošljavanja kandidatovo znanje i vještine za radno mjesto.“<sup>79</sup>Također, takve objave mogu obeshrabrati neke kandidate da se u budućnosti uopće prijave na posao, čime se ometa njihov pristup tržištu rada.<sup>80</sup> U 2022. godini je izdano preko 125.000 dozvola za rad stranim radnicima zbog manjka radne snage. Izvješća Pučke pravobraniteljice za tu istu godinu su pokazala da nedostaje javnih politika koje su usmjerene prema integraciji stranih radnika u društvo, kao i tijelo javne vlasti koje bi trebalo koordinirati takve aktivnosti. Diskriminaciju je moguće suzbiti kad bi strani radnici znali i lakše prepoznali svoja prava i ako su im prekršena, kome se mogu obratiti za pomoć.<sup>81</sup> Na taj način bi se pomoglo u prevenciji diskriminacije jer će se kršenje zakona u protivnom nastaviti. Državnom inspektoratu je izdana preporuka da pojačano nadzire zakonitost zapošljavanja i uvjeta rada državljana trećih zemalja.<sup>82</sup> Važno je spomenuti da hrvatski zakonodavac propisuje priznatu iznimku na temelju državljanstva a to je zapošljavanje u javnoj službi. Člankom 48. Zakona o državnim službenicima<sup>83</sup> se hrvatsko državljanstvo određuje kao uvjet prijma u državnu službu.<sup>84</sup> Uz to, potrebno je prethodno odobrenje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose.<sup>85</sup> No, prema riječima ravnateljice uprave za službeničke odnose Ministarstva pravosuđa i uprave, „u novom Zakonu o državnim službenicima omogućit će se zapošljavanje stranaca u državnoj službi na određenim poslovima a to su informatički, opće, administrativne i računovodstvene. Po uzoru na institucije EU, uvest će se centralizirani sustav zapošljavanja a kandidati će se prijavljivati online.“<sup>86</sup>

---

<sup>79</sup> Cf. ibid.

<sup>80</sup> <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/pravobraniteljica-biranje-radnika-po-boji-koze-i-etnickoj-pripadnosti-protuzakonito-52164> (pristupljeno 24. rujna 2023.)

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Zakon o državnim službenicima, NN(92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22), Čl. 48., st. 1.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> <https://www.moj-posao.net/Vijest/83365/I-strani-radnici-ce-moci-raditi-u-drzavnoj-sluzbi/2/>, (pristupljeno 23. rujna 2023.)

## 6. ZAKLJUČAK

Pravo državljana država članica EU je sloboda kretanja, kao i pravo na mobilnost, jer se tako omogućuje pronalazak posla u drugim zemljama članicama, pod jednakim uvjetima kao i ostali njihovi državljani. Ta prava se prvenstveno mogu pospješiti implementacijom zakona i politika koji aktivno sprječavaju diskriminaciju stranih radnika na radnom mjestu ili u svakodnevnom životu. Diskriminacija stranih radnika na tržištu rada predstavlja jedno od vodećih ograničenja održivom razvoju gospodarstva i međunarodnoj ekonomiji. Zaključeno je da je potrebno spriječiti diskriminaciju na tržištu zbog smanjenja stvaranja razlika među državama članicama, čime se direktno može utjecati na poboljšanje stupnja zaposlenosti. Promicanje jednakog postupanja je važan temelj poboljšanja politike mobilnosti radnika iz razloga što ona pozitivno djeluje na lokalnu zajednicu pridonoseći njezinom razvoju. Također, reduciranjem diskriminacije među radnicima otvaraju se mnoge mogućnosti k socijalnom blagostanju što na kraju može dovesti do dugoročno održivog napretka i razvoja gospodarstva na području Europske unije. Pokazalo se da strani radnici u RH ne poznaju dobro svoja prava u vezi zapošljavanja i rada te zabrane diskriminacije na istom. Stoga se, prema Smjernicama za suzbijanje diskriminacije na tržištu rada i promicanju raznolikosti na hrvatskom tržištu rada, govori o unapređenju obrazovanja i obučavanja diskriminiranih stranih radnika. Važno je kontinuirano ulagati u njihovo usavršavanje i obrazovanje da bi se razvio njihov intelektualni i radni kapital te unaprijedila njihova konkurencija na tržištu rada. Jedna od takvih aktivnosti i programa je program stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa koji je namijenjen mladima bez radnog iskustva u svrhu uključivanja u tržište rada. Pri tom se također izravno primjenjuje mjera usvajanja i provedbe zakona koji zabranjuju ustaljenu praksu pri zapošljavanju.

Kroz primjere sudske prakse vidljivo je da borba protiv diskriminacije stranih radnika nije rijetka pojava kroz prošlost, a dotiče se i suvremenog doba. Obzirom da su se kroz vrijeme slučajevi diskriminacije sve više smanjivali trebaju se postupno svesti na minimalan broj pooštavanjem mjera zaštite stranih radnika i kontrole zakonodavnih okvira. Obvezujući instrument zaštite prava građana i radnika bi trebalo biti jačanje uloge sudova u svrhu zaštite ljudskih prava i sloboda na unutarnjem tržištu. Sustavniji razvoj sudske prakse je također neizbježan.

Nadalje je zaključeno, diskriminacija je rezultat nedovoljne informiranosti javnosti, nerazvijenosti institucionalne podrške te nedovoljno uređenog i stabilnog zakonodavnog okvira.

Stoga je potrebno ulagati u informiranje javnosti i osvještavanje o diskriminaciji, osobito poslodavce i posloprimce. Potrebno je organizirati informiranja mladih, kroz obrazovni sustav, kako bi nove mlade generacije bile spremne za tržište rada te ih usmjeravati traženim kompetencijama, te je potrebno uvesti što više oblika praktične nastave. Osim kroz obrazovni sustav, trebalo bi građane informirati putem medijskih kanala. Trebala bi se unaprijediti primjena prava EU o slobodnom kretanju radnika, koja su nužna za ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta jer bi se radnici bolje informirali i zaštitili svoja prava i prava članova svoje obitelji. Nužno je kreirati i razviti što više kampanja koje će biti posvećene raznim skupinama stranih radnika, a institucije koje se bave problematikom unutarnjeg tržišta trebaju promicati znanje o pravima i slobodama kretanja radnika. Potrebno je imenovati tijela koja će promicati jednako postupanje među radnicima na unutarnjem tržištu. Europska unija već dugi niz godina ulaže u mjere borbe protiv diskriminacije i unaprijeđuje politiku jednakih mogućnosti kao temeljnu zaštitu od diskriminacije na tržištu rada. Kroz nju EU na javnoj razini promovira jednaka prava svih skupina društva te poziva sve države na bezuvjetno postupanje u skladu s istim. Također, EU potiče promicanje mobilnosti stranih radnika na tržištu donoseći reforme za priznavanje stručnih kvalifikacija koje su stečene u drugim državama članicama EU-a, koordinacijom sustava socijalne sigurnosti te obvezom uvođenja sudskih postupaka za pravnu zaštitu diskriminiranih radnika.

## LITERATURA

1. Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, br. 85/08, 112/12)
2. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.  
<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=15411>
3. Božiković, N., „Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 42, br. 1, 91-110 (2021), str.91.
4. Zakon o kretanju i boravku stranaca, NN(53/1991)
5. Naputak za izdavanje radnih dozvola strancima NN(82/1996)
6. Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst, NN(56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.)
7. Ivančević, V., Radno pravo – socijalno pravo, Hrvatska pravna revija, stručni članak 331.52, 2010., str. 29.
8. Kapural, M., „Pravo Europske unije – europske integracije“, Pravo i porezi, br. 8, 2003., str. 45.
9. Šokec, V., Troha, A. E., „Sloboda kretanja radnika“, stručni rad, 2022.
10. Ušić, A., „Diskriminacija na tržištu rada“, diplomski rad, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, Fakultet ekonomije i turizma, Pula, 2019.
11. Vinković, M., Priručnik o diskriminaciji i mobbingu na radnom mjestu (<https://mobbing.hr/wp-content/uploads/2018/12/Priru%C4%8Dnik-o-diskriminaciji-i-mobbingu-na-radnom-mjestu-BRO%C5%A0URA-4.10.2018.pdf>)
12. Vukić, N., Suvremeni pristup tržištu rada u javnom sektoru u Hrvatskoj, diplomski rad, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet organizacije i informatike, Varaždin, 2018.
13. Austrija izgubila spor zbog diskriminacije stranih radnika, HRT (<https://vijesti.hrt.hr/eu/austrija-izgubila-spor-zbog-diskriminacije-stranih-radnika-7988922> )
14. Diskriminacija na radnom mjestu, (<https://www.youtube.com/watch?v=tVurxQl8mIs>)

15. Potočnjak, Grgurev, Grgić, Perspektive antidiskriminacijskog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014.
16. Vasiljević, Vinković, Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova, Zagreb 2019
17. Uredba Vijeća broj 38/64 CEE od 25.ožujka 1964.godine o slobodnom kretanju radnika unutar EU, SL 62
18. Direktiva 64/240/CEE od 25.ožujka 1964.godine, SL 62
19. Curia,sudska praksa, ECLI: EU: C: 2019: 450
20. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, pročišćena verzija, (2016/C 202/01)
21. Meškić V., Samardžić D., Pravo Europske unije I., Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Europu,Sarajevo, 2012
22. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding protiv Firma Feryn NV., Direktiva 2000/43 EZ, C-54/07, ECLI: EU :C: 2008/397
23. Maria Martinez Sala protiv Freistaat Bayern, presuda Suda od 12.svibnja 1998., C-85796, ECLI:EU:C: 1998:218.
24. Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, presuda od 15. prosinca 1995., C-415/93, ECLI: EU: C: 1995/463.
25. B.N.O.Walrave and L.J.N. Koch v Association Union cycliste internationale, presuda Suda od 12. prosinca 1974., C-36-74, ECLI: EU: C: 1974:140.
26. Presuda Walrave i Koch, Sveučilište u Zagrebu.  
<https://www.studocu.com/row/document/sveuciliste-u-zagrebu/europsko-javno-pravo/presude-ejp-2-lecture-note-s-walrave-and-koch-3674/2334303>
27. Gerhard Kobler v Austrije: C-224/01., Gerhard Kobler v Republic of Austria, presuda od 30.rujna 2003., ECLI:EU:C: 2003:513.
28. Roland Schumacker v Finanzamt Koln-Altstadt : C-279/93, presuda od 14. veljače 1995., ECLI: EU: C:1995:31.
29. Uredba( EU) Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. os slobodi kretanja radnika u Uniji
30. Yvonne van Duyn protiv Home Office, presuda suda od 4. prosinca 1974., C-41-74, ECLI: EU: C: 1974:133
31. Uredba EU br 492/211 Europskog Parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011.godine o slobodi kretanja radnika u EU, SL L 141, 27.5.2011, STR. 1.-12.



32. Komisija v Austrije: C-328/20, presuda od 16.lipnja 2022. ECLI: EU: C:2022:468
33. Europska komisija protiv Kraljevine Belgije presuda od 5. veljače 2015., C-317/14, ECLI: EU: C:2015/63
34. Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2022.godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/koje-probleme-najcesce-prijavljaju-strani-radnici-u-hrvatskoj/>
35. Zakon o državnim službenicima, NN(92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22),